



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 48-АПА19-15

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

9 августа 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Зинченко И.Н.

судей

Кириллова В.С. и Корчашкиной Т.Е.

при секретаре

Горенко А.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе Лебедева Александра Васильевича на решение Челябинского областного суда от 24 июля 2019 года, которым отказано в удовлетворении его административного искового заявления об оспаривании бездействия избирательной комиссии Челябинской области, обязанности внести изменения в схемы избирательных округов на выборах депутатов в Советы депутатов внутригородских районов г. Челябинска.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Кириллова В.С., объяснения Лебедева А.В., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что решение суда подлежит оставлению без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

решениями Советов депутатов Калининского, Курчатовского, Ленинского, Metallургического, Советского, Тракторозаводского и

Центрального районов города Челябинска первого созыва от 14 июня 2019 года № 56/1, № 61/2, № 44/4, от 17 июня 2019 года № 44/1, от 19 июня 2019 года № 45/1 назначены выборы депутатов Советов депутатов соответствующего района города Челябинска второго созыва на 8 сентября 2019 года.

Лебедев А.В. обратился в суд с административным иском о признании незаконным бездействия избирательной комиссии Челябинской области, выразившегося в отсутствии контроля за соблюдением избирательных прав граждан, просил обязать избирательную комиссию Челябинской области оказать правовую и методическую помощь территориальным избирательным комиссиям г. Челябинска в части внесения изменений в схему избирательных округов на выборах депутатов в Советы депутатов внутригородских районов г. Челябинска.

В обоснование своих требований административный истец указал, что после образования в 2014 году избирательных округов в районах г. Челябинска в связи со строительством новых многоквартирных домов и микрорайонов изменилось число избирателей в округах, в результате чего к выборам 2019 года стало нарушаться примерное равенство одномандатных избирательных округов по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10 процентов. Ввиду этого жители новых микрорайонов, появившихся после выборов 2014 года, не смогут принять участие в выборах депутатов внутригородских районов г. Челябинска.

Решением Челябинского областного суда от 24 июля 2019 года в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе Лебедев А.В. просит решение суда первой инстанции отменить и принять по административному делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, избирательной комиссией Челябинской области и прокурором, участвующим в административном деле, представлены письменные возражения.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации оснований для отмены решения суда не установила и считает его правильным.

Правовой основой регулирования отношений, связанных с осуществлением конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти, является Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ).

В соответствии с пунктом 2 статьи 18 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ одномандатные и (или) многомандатные избирательные округа образуются сроком на десять лет на основании данных о численности избирателей, зарегистрированных на соответствующей территории в соответствии с пунктом 10 статьи 16 настоящего Федерального закона. Избирательная комиссия, организующая выборы в законодательный

(представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, представительный орган муниципального образования, определяет схему одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов, в которой обозначены их границы, определен перечень административно-территориальных единиц, или муниципальных образований, или населенных пунктов, входящих в каждый избирательный округ (если избирательный округ включает в себя часть территории административно-территориальной единицы, или муниципального образования, или населенного пункта, в схеме должны быть обозначены границы данной части территории административно-территориальной единицы, или муниципального образования, или населенного пункта), указаны номер каждого избирательного округа, число избирателей в каждом избирательном округе, а для многомандатных избирательных округов - также количество мандатов, замещаемых в округе. Новая схема одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов определяется не позднее чем за 80 дней до истечения срока, на который была утверждена прежняя схема одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов. Соответствующий законодательный (представительный) орган государственной власти, представительный орган муниципального образования утверждают новую схему избирательных округов не позднее чем за 20 дней до истечения срока, на который была утверждена прежняя схема одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов, при этом до утверждения представленной схемы избирательных округов указанный орган вправе вносить в нее поправки.

Как следует из пункта 4 статьи 18 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ одномандатные и (или) многомандатные избирательные округа должны образовываться с соблюдением примерного равенства одномандатных избирательных округов по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10 процентов, а в труднодоступных или отдаленных местностях - не более чем на 30 процентов.

Согласно пункту 7.1 статьи 18 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ в случае, если схема одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов не может быть применена при проведении выборов в связи с изменением положений конституции (устава) субъекта Российской Федерации, закона субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования, устанавливающих соответственно число депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа муниципального образования и (или) вид избирательной системы, применяемой на соответствующих выборах, а также в связи с изменением границ муниципального образования, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, представительный орган муниципального образования вправе по представлению организующей выборы избирательной комиссии утвердить новую схему одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов не позднее чем через 30 дней со дня вступления в силу соответствующих положений конституции (устава)

субъекта Российской Федерации, закона субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования. Если соответствующий законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, представительный орган муниципального образования не утвердит новую схему одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов в указанный срок, в том числе в связи с отсутствием законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа муниципального образования, такая схема утверждается организующей выборы избирательной комиссией не позднее чем через 10 дней по истечении указанного срока.

Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции при его рассмотрении и разрешении, схемы одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Советов депутатов Калининского, Курчатовского, Ленинского, Metallургического, Советского, Тракторозаводского и Центрального районов г. Челябинска и их графические изображения были утверждены решениями территориальных избирательных комиссий соответствующих районов г. Челябинска от 17 июня 2014 года № 49/734, № 161/136, № 37/2, № 56/323, № 58/602, № 55/200, № 61/2 и опубликованы в спецвыпуске газеты «Южноуральская панорама» от 19 июня 2014 года № 24/1.

Отказывая в удовлетворении административных исковых требований, суд первой инстанции правильно исходил из того, что одномандатные избирательные округа были образованы на основании вышеприведенных решений территориальных избирательных комиссий, последующее изменение схемы одномандатных избирательных округов предполагает наличие на то конкретных оснований, предусмотренных пунктами 2 и 7.1 статьи 18 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ.

Между тем, вышеизложенные положения в своей совокупности позволяют сделать вывод о том, что установление данных оснований и последующее внесение изменений в схемы избирательных округов не отнесено к полномочиям областной избирательной комиссии ни федеральным, ни региональным законодательством.

Исходя из статуса избирательной комиссии Челябинской области, определенного, в том числе частью 10 статьи 23 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ и частью 1 статьи 12 Закона Челябинской области от 26 октября 2006 года № 70-ЗО «Об избирательных комиссиях в Челябинской области», не предусмотрено наличие обязанности избирательной комиссии Челябинской области по изменению схемы одномандатных избирательных округов.

Доводы Лебедева А.В. о том, что избирательной комиссией Челябинской области не соблюдаются предписания, в силу которых избирательная комиссия субъекта Российской Федерации осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации, оказывает правовую, методическую, организационно-техническую помощь нижестоящим комиссиям не могут толковаться в аспекте возложения избирательной комиссией Челябинской области обязанностей на нижестоящие избирательные комиссии

либо представительные органы муниципальных образований по внесению изменений в схемы одномандатных избирательных округов на выборах депутатов в Советы депутатов внутригородских районов г. Челябинска.

Таким образом, требования административного истца не основаны на положениях федерального и регионального законодательства о выборах.

Иные доводы апелляционной жалобы не содержат сведений, свидетельствующих о нарушении судом норм материального права и норм процессуального права, и не влияют на правильность выводов суда первой инстанции.

При проверке судебного акта в апелляционном порядке Судебной коллегией отмечено, что областным судом рассмотрено дело, подсудное районному суду.

Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа рассматривают в качестве суда первой инстанции административные дела об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации (независимо от уровня выборов, референдума), за исключением решений, оставляющих в силе решения нижестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума (пункт 7 часть 1 статьи 20 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

В пункте 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 года № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» разъяснено, что к решениям избирательной комиссии исходя из положений, содержащихся в подпунктах 21 и 38 статьи 2, пункте 1 статьи 28 Федерального закона № 67-ФЗ, относятся облеченные в установленную форму (постановление, решение) или закрепленные в соответствующих протоколах окончательные решения по рассматриваемым вопросам, принятые комиссией коллегиально.

Под бездействием избирательной комиссии следует понимать неисполнение комиссией обязанности, возложенной на нее нормативными правовыми и иными актами, определяющими полномочия комиссии.

Под уклонением от принятия решения, являющимся одной из форм бездействия избирательной комиссии, следует понимать случаи, когда избирательная комиссия в силу закона обязана была рассмотреть вопрос на своем заседании в коллегиальном составе и принять по нему решение, облеченное в соответствующую форму или закрепленное в соответствующем протоколе (в частности, по вопросам, указанным в пункте 13 статьи 28 Федерального закона № 67-ФЗ), однако свою обязанность не выполнила.

Из приведенных норм и разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, а также содержания административного искового заявления и приложенных к нему документов, пояснений и требований административного истца следует, что он фактически оспаривает бездействие избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, которое не

предполагает в силу закона рассмотрение в коллегиальном составе и принятие решения по обращению административного истца.

Исходя из вышеизложенного, по заявленным Лебедевым А.В. требованиям областным судом рассмотрено дело, подсудное районному суду в качестве суда первой инстанции.

Как следует из части 4 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, нарушение или неправильное применение норм процессуального права является основанием для изменения или отмены решения суда первой инстанции, если это нарушение или неправильное применение привело к принятию неправильного решения.

Нарушение судом первой инстанции норм процессуального права, устанавливающих правила подсудности, не является безусловным основанием для отмены решения суда первой инстанции, как это следует из пункта 37 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 13 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции».

Судебной коллегией установлено, что никто из лиц, участвующих в деле, не заявлял ходатайства о неподсудности данного дела Челябинскому областному суду. В апелляционной жалобе также не имеется ссылки на нарушение правил подсудности.

Учитывая, что решение суда является правильным по существу, руководствуясь статьями 307–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Челябинского областного суда от 24 июля 2019 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Лебедева Александра Васильевича – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи